

# Dissertation - Sujet corrigé : Le Chef de l'État est-il pénalement responsable ?

**Nadège Delort**

Doctorante en droit public à l'Université François Rabelais de Tours

*La dissertation, exercice pratiqué depuis le secondaire, obéit à des canons qui feront l'objet de quelques rappels. Le sujet choisi ici s'inscrit dans l'actualité de ces derniers mois : le Chef de l'État est-il pénalement responsable ?*

## 1<sup>re</sup> étape : Lecture du sujet

La lecture est d'autant plus attentive que le sujet est court. Chaque terme compte : juridique et non juridique.

Il faut donc définir les termes clés qui peuvent être juridiques ou non. L'expérience montre que ce sont les termes non juridiques qui posent le plus souvent problème (ex : la réalité de la distinction régime parlementaire/régime présidentiel. Toute la problématique est dans le terme « réalité »).

En général, il n'y a pas de piège dans l'énoncé du sujet. Il est donc nécessaire de ne pas aller trop vite et de s'arrêter sur chacun des mots. Faites attention aux limitations temporelles ou conceptuelles (ex : le rôle du Président de la République sous la V<sup>e</sup> : il ne s'agit pas ici d'étudier le rôle du Président sous la IV<sup>e</sup> République ; ex : les effets des modes de scrutin sur la représentation nationale : il ne s'agit pas de dresser un catalogue des différents modes de scrutin).

## 2<sup>e</sup> étape : Recensement de la matière

On ne peut choisir un plan que si l'on sait exactement ce que l'on doit intégrer dans la copie.

Le bon recensement évite le hors sujet. Vous devez déterminer ce qui rentre dans

le cadre du sujet mais également ce qui en est exclu. Pour cela, indiquez sur une feuille les différents points qui rentrent dans le sujet, dégagez l'essentiel de l'accessoire et numérotez (I, II, A, B...) les points pour vous donner une idée de leur place dans le plan.

## 3<sup>e</sup> étape : Choix du plan

Cela suppose que l'on ait réussi à diviser la matière recensée en deux parties, voire trois, mais cela est déconseillé en 1<sup>re</sup> année.

L'adoption du plan doit correspondre à la problématique donnée en introduction sinon il y a risque de hors sujet ou de construction bancal.

Chacune des parties doit présenter une certaine autonomie et une unité. Il faut également que, d'une partie à l'autre, il y ait une cohérence assurée par l'énoncé du sujet (ex : les pouvoirs du Président de la République : aberrant de lire I- Le Président de la République et II- Ses pouvoirs !). Le rapport entre vos I et II peut établir une progression, une complémentarité ou une opposition. Évitez un I historique et un II conceptuel. Les développements historiques ont leur place dans l'introduction sauf si le sujet est purement d'histoire constitutionnelle.

L'harmonie est fonction de vos intitulés. Ceux-ci doivent être courts et sans phrase entière conjuguée.

Privilégiez les plans miroirs (ex : le rôle du Président de la République sous la V<sup>e</sup> : I- Un rôle prépondérant en période de fait majoritaire et II- Un rôle limité en période de cohabitation). De façon générale, ne vous cantonnez pas à un plan descriptif. Optez pour un plan explicatif ou plan d'idée (ex : le choix d'un mode de scrutin pour l'élection législative. Le découpage suivant : I- Le scrutin majoritaire et II- La représentation proportionnelle est à

bannir). Le plan d'ensemble doit tenir compte du choix des sous-parties. Ces dernières doivent être l'illustration de vos I et II. La cohérence est le leitmotiv.

## 4<sup>e</sup> étape : rédaction de l'introduction

Rédigez l'introduction entièrement sur une feuille de brouillon une fois que vous avez votre plan. Vous éviterez les répétitions. L'introduction constitue en terme de quantité un tiers du devoir.

Procédez selon la méthode de l'entonnoir : partir du général pour arriver au particulier et, cela, jusqu'à l'annonce de votre plan (*idem* pour le commentaire d'arrêt) :

- une phrase d'accroche (une citation).
- situer le sujet dans l'espace et dans le temps.
- reprendre le sujet de façon logique et le placer dans le contexte.
- définir les termes juridiques et non juridiques
- montrer l'intérêt du sujet, ce qui permet souvent de dégager le ou les problèmes qui y sont liés.
- exclure le ou les points qui ne feront pas l'objet de plus amples développements.
- dégager la problématique. Attention, celle-ci ne doit pas être rédigée sous la forme interrogative.
- la problématique conduit naturellement à l'annonce du plan, c'est-à-dire que vous allez présenter votre thèse en la justifiant.
- annonce des deux grandes parties (I et II).

## EXEMPLE DE DISSERTATION :

« Le Roi ne peut mal faire ». Cette maxime d'essence monarchique traduit de façon évidente l'irresponsabilité du Roi au détri-

ment des ministres. La responsabilité ministérielle a donné naissance au régime parlementaire. Cette règle de l'irresponsabilité royale a été transposée en France dès 1791 : « *La personne du Roi est inviolable et sacrée* » (article 2 de la Constitution de 1791). Il faudra attendre la III<sup>e</sup> République et la Loi du 25 février 1875 pour voir proclamée l'irresponsabilité présidentielle sauf cas de haute trahison. Selon Carré de Malberg, l'irresponsabilité présidentielle était « *bien moins un privilège établi en faveur du Président et destiné à assurer sa stabilité ou son indépendance, qu'une garantie prise contre lui à l'effet d'exclure de sa part toute prétention ou tentative d'entretenir une action gouvernementale personnelle et indépendante* ». L'objectif inavoué était d'affaiblir le Chef de l'État.

Sous la V<sup>e</sup> République, le principe est que le Président est irresponsable politiquement mais force est de constater que cette irresponsabilité politique peut paraître contradictoire en raison, d'une part, des pouvoirs propres qui lui sont attribués et, d'autre part, en raison des pouvoirs du peuple, qui a la faculté d'agir par voie de référendum. Avec la pratique, l'arme référendaire s'est avérée comme étant inefficace.

Le sujet à traiter ne concerne que la responsabilité pénale. La question est de savoir si elle peut être engagée à l'égard du Chef de l'État.

L'article 68 de la Constitution de 1958 consacre ladite responsabilité. Sa lecture semble aisée : la responsabilité du Chef de l'État n'est possible que si les actes commis dans l'exercice de ses fonctions relèvent de la haute trahison. La responsabilité pénale est donc définie de façon stricte, cela jusqu'à la décision du Conseil constitutionnel du 22 janvier 1999. En effet, le Conseil constitutionnel est venu étendre le champ de la responsabilité présidentielle. Désormais, les actes accomplis pendant toute la durée de ses fonctions y compris les actes de nature privée et ceux commis avant l'élection présidentielle restent soumis au privilège de juridiction.

Cette extension, critiquée par une doctrine majoritaire, laisse apparaître, à la lumière de l'article 68, que la responsabilité pénale du Président existe (I) mais que la lecture opérée par le juge constitutionnel de l'article 68 n'est pas exempte d'incertitudes (II).

## I. Les certitudes de la responsabilité pénale du Chef de l'État

L'article 68 de la Constitution de 1958 est explicite et pose deux conditions : la responsabilité du Président de la République est engagée en cas de haute trahison (A) et celui-ci bénéficie d'un privilège de juridiction : « il est jugé par la Haute Cour de Justice » (B).

### A.- L'exigence d'une haute trahison

- Les Titres II et IX de la Constitution de 1958 consacrés respectivement au Président de la République et à la Haute Cour de Justice ne donnent aucune définition de la haute trahison. Il suffit de se reporter à la doctrine. Messieurs Burdeau, Hamon et Troper, dans leur ouvrage de droit constitutionnel, définissent la haute trahison comme étant « *une violation à la fois grave et délibérée de la Constitution, par exemple s'il se saisissait des pouvoirs exceptionnels de l'article 16 en vue de perpétrer un coup d'État, dans des circonstances et pour poursuivre des objectifs qui n'auraient rien à voir avec les conditions fixées par la Constitution* ».

- L'article 6 de la Loi du 25 février 1875 relative à l'organisation des pouvoirs publics cite la notion sans toutefois la définir.

- La seule définition explicite résulte de l'article 68 de la Constitution du 4 novembre 1848 qui dispose : « *Toute mesure par laquelle le Président de la République dissout l'Assemblée nationale, la proroge ou met obstacle à l'exercice de son mandat est un crime de haute trahison* ».

- Qui est compétent pour qualifier l'acte de haute trahison ? La réponse est donnée par Guy Carcassonne : « *l'unique définition est celle qui résulte de la Constitution elle-même : est une haute trahison tout acte que la Haute Cour de Justice, régulièrement saisie, aura jugé tel* ». Cette affirmation risque d'engendrer des abus. N'importe quelle violation sera caractérisée comme étant une haute trahison.

- Si haute trahison il y a, une procédure dérogatoire au droit commun, c'est-à-dire au droit pénal, sera mise en place. Le Chef de l'État sera jugé par la Haute Cour de Justice. On appelle cela un privilège de juridiction.

### B.- La consécration d'un privilège de juridiction

- Les poursuites doivent être déclenchées par une résolution de mise en accusation adoptée en termes identiques par les

deux Assemblées statuant à la majorité absolue des membres les composant.

- En cas d'adoption de la résolution, celle-ci est transmise à une commission d'instruction composée de magistrats de la Cour de cassation. Si cette commission estime que les charges sont suffisantes, elle renvoie le Chef de l'État devant la Haute Cour de Justice.

- L'article 67 (Titre IX) de la Constitution de 1958 dispose : « *elle est composée de membres élus, en leur sein et en nombre égal, par l'Assemblée nationale et par le Sénat après chaque renouvellement général ou partiel de ces Assemblées* ».

- Pourquoi un tel privilège de juridiction ? Deux thèses s'affrontent. La première invoque le respect de la dignité de la fonction présidentielle. Il est donc nécessaire de mettre le titulaire de cette fonction à l'abri d'une mise en examen devant les tribunaux répressifs. Les tenants de cette thèse se fondent sur la coutume internationale. En effet, selon cette coutume, les Chefs d'État en exercice bénéficient d'une immunité générale qui les exonère de toutes poursuites devant les juridictions pénales d'un autre État.

- La deuxième thèse prône le privilège de juridiction uniquement pour les actes accomplis dans l'exercice des fonctions présidentielles. Concernant les actes accomplis en dehors de l'exercice des fonctions ou avant l'élection présidentielle, le privilège de juridiction disparaît et laisse place à la compétence des tribunaux de droit commun. En 1974, le Tribunal correctionnel de Paris s'est déclaré compétent pour juger - mais ce ne fût pas le cas - Valéry Giscard d'Estaing, Président de la République, pour une affaire d'affichage illégal commise avant le début de son mandat.

- Ces deux thèses résultent d'une lecture différente de l'article 68 de la Constitution. Laquelle fallait-il retenir ? Le Conseil constitutionnel a tranché le 22 janvier 1999.

## II. Les incertitudes de la responsabilité pénale du Chef de l'État

Les incertitudes sont dues à une lecture spéculative de l'article 68 par le Conseil constitutionnel (A), qui sera par la suite clarifiée par la Cour de cassation (B).

### A.- Une lecture spéculative de l'article 68 par le Conseil constitutionnel

- Le Conseil constitutionnel, le 22 janvier 1999, dans sa décision relative à la Cour

pénale internationale (CPI), s'est prononcé sur la responsabilité du Chef de l'État pour des actes commis avant son entrée en fonction.

- Le statut de la CPI prévoit que la qualité officielle du Chef de l'État n'exonère en aucun cas de la responsabilité pénale et que les immunités qui s'attachent à la qualité officielle d'une personne n'empêchent pas la CPI d'exercer sa compétence. Pour pouvoir statuer sur la compatibilité de ce statut avec la Constitution de 1958, le Conseil Constitutionnel devait rechercher si la Constitution conférait à certaines personnes des immunités. De plus, le Conseil constitutionnel devait répondre à deux hypothèses.

- Première hypothèse : pour les crimes commis par le Chef de l'État dans l'exercice de ses fonctions et pour lesquels il bénéficie de l'immunité prévue par l'article 68, il n'est responsable qu'en cas de haute trahison. Or, le Traité de Rome qui institue la CPI donne compétence à cette dernière. Le Traité est donc incompatible avec la Constitution.

- Deuxième hypothèse : le statut de la CPI donne compétence à cette dernière pour juger des actes que le Chef de l'État aurait pu commettre soit avant le début de son mandat, soit après mais en dehors de l'exercice de ses fonctions. Était-ce compatible avec notre Constitution ?

Le Conseil constitutionnel va donc opérer, avec l'aide de la doctrine, différentes interprétations de l'article 68.

- Première interprétation : si la deuxième phrase de l'article 68 commençait par « dans ce cas », le Chef de l'État ne pourrait donc être accusé par les deux assemblées que pour des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions et qui constitueraient des actes de haute trahison. L'article 68 ne dit rien des actes accomplis durant le mandat mais pas liés à l'exercice des fonctions (le Président tue son épouse) ainsi que des actes antérieurs au mandat. L'immunité est totale. Aucune juridiction ne peut engager des poursuites.

- Deuxième interprétation : les actes qui ne sont pas liés à l'exercice des fonctions seraient soumis au droit commun.

Les tribunaux ordinaires seraient compétents.

- Troisième interprétation : le Conseil constitutionnel a lu les deux phrases de l'article 68 comme ayant chacune une portée autonome. La première nous rappelle que le Chef de l'État est irresponsable pour les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions mais est responsable pour les actes constitutifs de haute trahison. La deuxième consacre la compétence de la Haute Cour de Justice pour les actes commis pendant ou avant son mandat. À l'expiration du mandat, le juge de droit commun est compétent.

Le Conseil constitutionnel a fait sienne cette dernière interprétation de l'article 68 de la Constitution. On peut souligner que le Conseil énonce le cas particulier avant la règle générale.

La solution retenue a suscité de vives critiques au sein de la doctrine. Celle-ci a souligné l'extension du champ de l'immunité à l'égard du Président de la République.

Lecture spécieuse puisque selon Dominique Rousseau « *la décision du Conseil était juridiquement possible, qu'elle n'était pas juridiquement la seule possible et qu'elle n'est pas juridiquement la mieux argumentée* ». Cet auteur propose de prendre pour modèle l'article 130 de la Constitution portugaise : « *Le Président de la République répond des crimes qu'il commettrait en dehors de l'exercice de ses fonctions devant les tribunaux ordinaires et une fois son mandat terminé* » et de reconnaître la compétence des tribunaux ordinaires pendant la durée du mandat (Pouvoir n° 92, p.72).

La décision du Conseil constitutionnel s'impose-t-elle aux autres juridictions ? Selon l'article 62 de la Constitution, les décisions du Conseil constitutionnel s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles. La Cour de cassation étant, comme le Conseil Constitutionnel, une juridiction souveraine, elle échappe par conséquent au contrôle de ce dernier. Le Conseil Constitutionnel ne peut donc pas imposer à la Cour de cassation sa façon de voir. Cette dernière l'a prouvé dans son arrêt

rendu en Assemblée plénière le 10 octobre 2001.

### **B.- Une lecture clarifiée de la décision du Conseil constitutionnel par la Cour de cassation**

- Le Conseil constitutionnel n'a statué que sur la possibilité de déférer le Président de la République à la CPI pour y répondre des crimes. Il appartient aux juridictions de l'ordre judiciaire de déterminer si le Président pouvait être entendu en qualité de témoin ou être poursuivi devant elles pour y répondre de toute autre infraction commise en dehors de l'exercice de ses fonctions.

La Cour de cassation accorde une immunité pénale au Chef de l'État pendant ses fonctions. Il n'est pas un justiciable comme les autres passible des tribunaux ordinaires. Le Président ne peut être ni entendu comme témoin assisté ni mis en examen, ni cité ou renvoyé devant un tribunal correctionnel, ni répondre à une convocation d'un juge en tant que témoin.

La Cour de cassation, à la différence du Conseil constitutionnel, affirme que la Haute Cour est incompétente pour juger, pendant la durée du mandat, les actes accomplis en dehors des fonctions présidentielles.

La Cour de cassation suspend la prescription de l'action publique pendant la durée du mandat présidentiel. Les enquêtes en cours pourront être relancées par les juges à l'expiration du mandat présidentiel.

Robert Badinter remarque que « *cette solution jurisprudentielle préserve les droits du citoyen-Président dans le déroulement de la procédure pénale* ». Il poursuit : « *pour dégager cette solution, la Cour de cassation procède à une interprétation combinée de plusieurs dispositions constitutionnelles : l'article 68, l'article 3 et le titre II, consacré au Président de la République. Elle se place délibérément au-delà du seul article 68 qui a fondé l'interprétation du Conseil constitutionnel. Cette construction audacieuse repose sur la démonstration que la spécificité de la fonction présidentielle justifie une exception au principe républicain d'égalité devant la loi* » (RDP n° spécial « la VI<sup>e</sup> République ? », 1/2, 2002, p.110).